



Educação e Pesquisa

ISSN: 1517-9702

revedu@usp.br

Universidade de São Paulo

Brasil

Silva Fernandes, Fabiana; dos Reis Domingues, Juliana

Educação infantil no estado de São Paulo: condições de atendimento e perfil das crianças

Educação e Pesquisa, vol. 43, núm. 1, enero-marzo, 2017, pp. 145-160

Universidade de São Paulo

São Paulo, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29849949010>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

# Educação infantil no estado de São Paulo: condições de atendimento e perfil das crianças<sup>I</sup>

Fabiana Silva Fernandes<sup>I</sup>

Juliana dos Reis Domingues<sup>II</sup>

## Resumo

O objetivo do texto é traçar um perfil da educação infantil no estado de São Paulo. Aborda o atendimento educacional de crianças de zero a três anos e quatro e cinco anos, por meio de uma pesquisa de natureza descritiva e explicativa sobre cobertura em educação infantil e o perfil socioeconômico das crianças de zero a três anos que frequentam e que não frequentam instituições de educação infantil. O procedimento utilizado foi o levantamento de dados para o estado de São Paulo nas seguintes bases de dados: IBGE (Censo Demográfico de 2010); Inep (Censo Escolar de 2008 a 2013); Fundação Seade (2012) e Ministério da Saúde (Datasus, 2000 a 2012). Foram abordadas as informações sobre as creches e pré-escolas e a população nas faixas etárias correspondentes à idade escolar na educação infantil: zero a três anos (faixa etária correspondente à creche); quatro a cinco anos (pré-escola). Os resultados indicam que, apesar da expansão da educação infantil, há uma demanda de setecentas mil crianças para pré-escola, e menos de 40% das crianças de zero a três anos estão matriculadas em instituições de educação infantil. Constatou-se também que as crianças de zero a três anos provenientes de domicílios com renda *per capita* inferior a um salário mínimo são as mais prejudicadas em termos de acesso à educação infantil.

## Palavras-chave

**I-** Este artigo é resultado da pesquisa *Educação Infantil no Estado de São Paulo: perfil e condições de atendimento*, desenvolvida entre os anos de 2013 e 2015 e financiada pela Fundação Carlos Chagas. Contou com a participação do pesquisador Nelson Antonio Simão Gimenes e da estatística Miriam Bizzocchi, ambos da Fundação Carlos Chagas.

**II-** Fundação Carlos Chagas, São Paulo, SP, Brasil.  
Contato: fsfernandes@fcc.org.br

**III-** Universidade Federal de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil.

Contato: juliana.uabitapevi.ped2@gmail.com

Educação infantil – Política educacional – Desigualdades socio-educacionais – Estado de São Paulo.

# **Early childhood education in São Paulo state: conditions of care and profile of children<sup>I</sup>**

Fabiana Silva Fernandes<sup>II</sup>

Juliana dos Reis Domingues<sup>III</sup>

## **Abstract**

*This article aims to outline a profile of early childhood education in São Paulo state. It addresses the educational service provided to children aged zero to three years and four to five years, through a research of descriptive and explanatory nature on the coverage of early childhood education and on the socioeconomic profile of children aged zero to three years who attend and do not attend children's education institutions. To this end, we collected data on São Paulo state from the following databases: IBGE (Demographic Census of 2010), Inep (School Census from 2008 to 2013), Fundação Seade (2012), and the Ministry of Health (Datasus, 2000 a 2012). We analyzed information on day-care centers and pre-schools and on the population age groups corresponding to early childhood education: Zero to three years (age group corresponding to day-care); four to five years (preschool). Findings indicate that, despite the expansion of early childhood education, there is a demand for preschool for seven hundred thousand children, and that less than 40% of the children aged zero to three years are enrolled in institutions of early childhood education. It was also found that children from zero to three years coming from households with a per capita income lower than a minimum wage are the most disadvantaged in terms of access to early childhood education.*

## **Keywords**

**I-** This article is a result of the research Educação Infantil no Estado de São Paulo: perfil e condições de atendimento (Early childhood education São Paulo state: profile and conditions of care), carried out from 2013 to 2015, and funded by Fundação Carlos Chagas. It counted on the participation of researcher Nelson Antonio Simão Gimenes and of statistician Miriam Bizzocchi, both from Fundação Carlos Chagas.

**II-** Fundação Carlos Chagas, São Paulo, SP, Brasil.

Contact: fsfernandes@fcc.org.br

**III-** Universidade Federal de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil.

Contact: juliana.uabitapevi.ped2@gmail.com

*Early childhood education – Educational policy – Social and educational inequalities – São Paulo state.*

## Introdução

A educação infantil, cuja oferta é dever do Estado, tal como definida na Constituição Federal de 1988 e ratificada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, foi definida como primeira etapa da educação básica na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9394/1996), devendo ser oferecida em creches e pré-escolas para as crianças até cinco anos, tal como disposto pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006.

Desde 2009, com a Emenda Constitucional 59/2009, a educação básica obrigatória e gratuita deixou de ser apenas o ensino fundamental, estendendo-se a todos os níveis de escolaridade, para aqueles com a idade entre quatro e dezessete anos. Nesse sentido, a educação infantil, sobre a qual não havia nenhuma referência à obrigatoriedade na redação inicial da Constituição, após a Emenda 14, de 1996 (CURY; FERREIRA, 2010), passou a ser obrigatória na etapa da pré-escola.

Considerando-se essas alterações na legislação federal e o efeito que isso terá sobre a implementação de políticas de educação infantil, de modo a promover a universalização de atendimento para as crianças de quatro e cinco anos, este trabalho tem por objetivo traçar um perfil da educação infantil no estado de São Paulo, no que se refere à oferta educacional, e analisar algumas características socioeconômicas das crianças de zero a três anos, em função do acesso à educação infantil.

### Educação infantil: do direito ao acesso

O período que antecedeu a Constituinte de 1987 foi marcado por reivindicações de movimentos populares. Buscando interferir nos rumos da democracia que se instalava no país, grupos sociais organizados, dentre os direitos pleiteados, clamavam pelos direitos da criança.

Campos, Rosemberg e Ferreira (2001) lembram que, no caso da criança menor de sete anos, as demandas transbordaram os limites da área educacional e se somaram a um conjunto

de reivindicações oriundas dos movimentos de mulheres e do Fórum de Defesa da Criança e do Adolescente, criado em 1980 e composto por várias entidades e segmentos sociais que já atuavam na promoção de programas para o acolhimento e a proteção de crianças e adolescentes e na defesa de seus direitos.

Em São Paulo, o movimento de luta por creches, que se intensificou na segunda metade da década de 1970, situava-se nesse clima reivindicatório e desencadeou uma série de protestos em favor do direito da mulher trabalhadora à creche (BRITO NETO, 2008; SCAVONE, 2011; GOHN, 1985). Essas reivindicações possibilitaram às mães e às crianças a conquista do direito à creche gratuita, assumida pelo poder público e por entidades privadas conveniadas com o estado (CAMPOS; ROSEMBERG, 1988).

Cabe lembrar que, na década de 1970, nos movimentos de luta por creche, a reivindicação estava articulada com movimentos feministas e com as necessidades das mulheres trabalhadoras de um espaço de guarida para as crianças pequenas. O fortalecimento desses movimentos proporcionou um salto reivindicatório, pela melhoria da qualidade do atendimento, com a oferta de instituições responsáveis pelo cuidado e a educação das crianças e a ampliação dos serviços públicos.

Durante o período compreendido entre 1975-1986, o aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho, a mobilização dos movimentos de mulheres, a criação dos Conselhos da Condição Feminina, a sensibilização e abertura dos sindicatos aos direitos das mulheres foram ampliando e modificando, na prática, o usufruto do direito à creche, destinada aos filhos dos (das) trabalhadores (as), o que acarretou, além de outras medidas, alterações profundas na nova Constituição (CAMPOS; ROSEMBERG; FERREIRA, 2001, p. 64).

Na década de 1980, a mobilização em torno desse direito adquire novo contorno,

tendo reflexos sobre “um novo ordenamento jurídico que incorporará o atendimento às crianças de 0 a 6 anos sob o signo do direito” (TERRA, 2008, p. 40).

A confluência das ações em torno dos direitos do estado democrático resultou em uma Constituição que fazia referências aos direitos das crianças, não mais “circunscritos ao âmbito do Direito da Família” (CAMPOS, ROSEMBERG, FERREIRA, 2001, p. 17).

No caso da educação, houve um avanço na lei, com a inserção das creches e pré-escolas no setor educacional. Em relação às creches, a mudança é grande, na medida em que estavam, até então, subordinadas à assistência social.

Apesar das conquistas, há discrepâncias entre os avanços. Dentro de uma perspectiva mais ampla, a criança não possui os seus direitos à educação, saúde e proteção assegurados e isso se acentua nas famílias marginalizadas e com acesso limitado aos serviços sociais (MONTALI; TAVARES, 2008). O acesso à educação infantil ainda é restrito, principalmente nas creches, existindo um processo de exclusão que se reflete na falta de vagas, mas também nas condições de acesso (MONTALI; TAVARES, 2013; SORJ, 2004; ROSEMBERG, 2014).

A expansão da obrigatoriedade suscita algumas questões referentes à sua efetividade, a qual pode ser medida, dentre outros aspectos, pela ampliação da oferta e atendimento da demanda existente. No caso da educação infantil, diferentemente do ensino fundamental, cujo desafio tem sido o insucesso escolar, o foco é a falta de vagas, principalmente nas creches, considerando a não obrigatoriedade de sua oferta e a necessidade de os municípios, responsáveis pela educação infantil, garantirem a universalização da pré-escola.

Segundo informações divulgadas pelo Observatório do Plano Nacional de Educação<sup>1</sup>, em 2013, o Brasil apresentava 87,9% das crianças

de quatro e cinco anos e 27,9% das crianças de zero a três anos matriculadas, respectivamente, em pré-escolas e creches. No entanto, ressalta-se que os 12,1% das crianças que não frequentam a pré-escola representam cerca de setecentos mil indivíduos, conforme mencionado pelo Observatório do PNE, residentes em diferentes localidades marcadas por uma desigualdade regional acentuada, o que significa um desafio grande para a universalização do atendimento em pré-escola. Da mesma forma, acredita-se que esse fenômeno venha a ter algum efeito sobre a creche, podendo gerar dificuldades para a expansão de vagas para o atendimento das crianças de zero a três anos.

No estado de São Paulo, o Observatório aponta que a cobertura em creche e pré-escola está melhor que a média nacional, com 91,4% das crianças de quatro e cinco anos e 36,6% das de zero a três anos matriculadas em instituições de educação infantil, em 2013, o que não significa um cenário positivo, dadas as disparidades regionais existentes. Em 2010, São Paulo apresentava 61% dos 645 municípios com nível de riqueza baixo e 15,2% com baixos níveis de riqueza, longevidade e escolaridade<sup>2</sup> (SÃO PAULO, 2013a).

## Metodologia

O trabalho aborda o atendimento educacional de crianças de zero a três anos e quatro e cinco anos, por meio de uma pesquisa de natureza descritiva e explicativa sobre a oferta de vagas em educação infantil e a cobertura<sup>3</sup> no estado de São Paulo. As variáveis

**1-** O Observatório do Plano Nacional de Educação é uma plataforma online que monitora os indicadores referentes às metas do Plano Nacional de Educação. É mantido por vinte organizações e pode ser acessado no endereço <http://www.observatoriodopne.org.br/>

**2-** A Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade) criou o Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS), que tem por finalidade sintetizar a situação de cada município paulista nas dimensões referentes à riqueza, escolaridade e longevidade. Esse modelo pressupõe que a renda *per capita* não é suficiente para indicar as condições de vida de uma população. Para cada dimensão do IPRS, foram criados indicadores sintéticos, que permitem hierarquizar os municípios paulistas conforme os níveis de riqueza, longevidade e escolaridade. Para mais informações sobre a composição dos índices, a metodologia de cálculo e os parâmetros para a classificação dos municípios consultar a fundação Seade (SÃO PAULO, 2013a, 2013b).

**3-** A cobertura é a capacidade de atendimento em educação infantil, considerando o número de vagas existentes e o tamanho da população na faixa etária correspondente.

selecionadas para o estudo permitem elaborar um retrato da situação, quais sejam: matrículas; número de matrículas desagregadas por tipo de estabelecimento (creche/pré-escola), por faixa etária e por idade; número de matrículas por dependência administrativa (municipal, estadual, privada) e tipo de instituições (públicas, conveniadas).

Além disso, focaliza o atendimento das crianças de zero a três anos, uma vez que sua educação tem sido postergada diante da expansão de outras etapas da educação básica, apresentando a cobertura em creche e descrevendo o perfil das crianças que estão matriculadas em instituições de educação infantil e daquelas que não estão, em termos de situação do domicílio, cor/raça, arranjo familiar e rendimento domiciliar *per capita*.

O procedimento utilizado foi o levantamento de dados para o estado de São Paulo e dependência administrativa, nas seguintes bases: IBGE (Censo Demográfico de 2010); Inep (Censo Escolar de 2008 a 2013); Fundação Seade (2008 a 2012) e Ministério da Saúde (Datasus, 2000 a 2012). Foram abordadas as informações sobre as creches e pré-escolas e a população nas faixas etárias correspondentes à idade escolar na educação infantil: zero a três anos (faixa etária correspondente à creche); quatro a cinco anos (pré-escola). As idades de zero a três anos foram analisadas de forma desagregada, uma vez que existem diferenças no atendimento de crianças de zero a um ano, de um ano a dois anos e de dois a três anos, no que se refere à amplitude da cobertura e dependência administrativa.

Reconhece-se as discrepâncias existentes entre os dados do IBGE e do Inep (KAPPEL, 2001, 2008; ROSEMBERG, 1999; ROSEMBERG; ARTES, 2012), geradas pelas divergências entre as pesquisas realizadas pelos respectivos organismos, como exemplo, a unidade de investigação – no Inep, a matrícula dos alunos nas escolas e, no IBGE, as pessoas no domicílio – e o tempo de coleta. No entanto, é possível fazer uma análise comparativa dos

seus resultados, tal como afirmado por Kappel (2008), uma vez que a finalidade do trabalho é dimensionar a demanda por educação e analisar a frequência das crianças em função de algumas características demográficas (situação do domicílio, cor/raça idade) e socioeconômicas (arranjo familiar, renda).

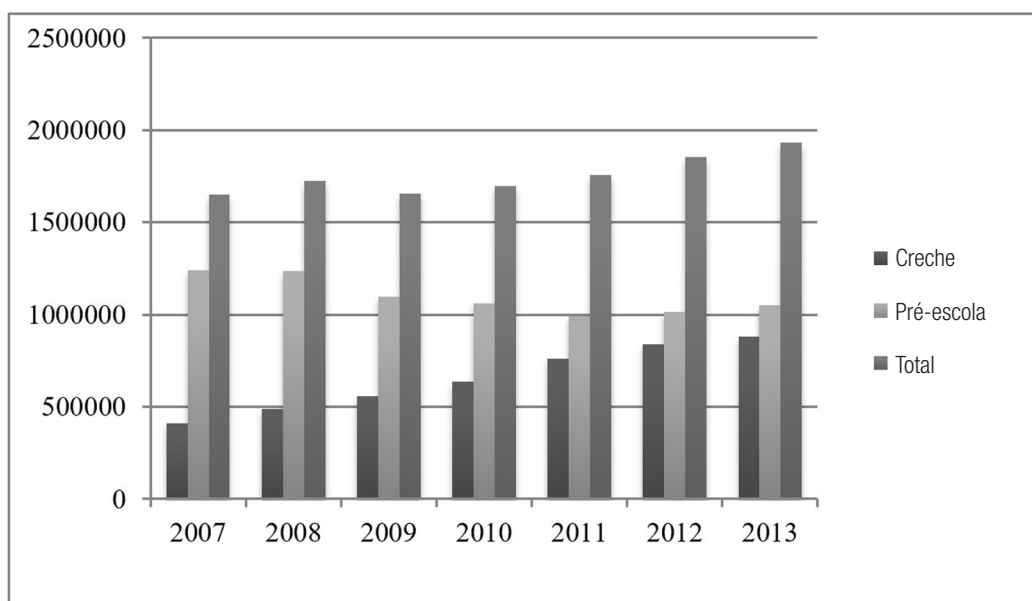
### **Educação infantil no estado de São Paulo: perfis de atendimento**

No estado de São Paulo, a educação infantil, no período de 2007 a 2013, expandiu-se, apresentando um decréscimo em 2009, por causa da diminuição de vagas na pré-escola, provavelmente devido à transferência das crianças de seis anos para o ensino fundamental, em respeito à Emenda Constitucional nº 53/2006. Em 2010, o total de matrículas aumentou, mas porque houve expansão de vagas em creches.

A pré-escola, entre 2009 e 2011, sofreu uma inflexão e, no período em tela, teve uma diminuição de cerca de 190 mil vagas (Gráfico 1). Isso não significa que o número de crianças atendidas foi menor em relação à população nessa idade, pois, conforme será observado no Gráfico 6, a proporção de crianças atendidas, em relação ao total de crianças na faixa etária de quatro e cinco anos, manteve-se mais ou menos constante, com queda em 2009. Uma das hipóteses, além da transferência das crianças de seis anos para o ensino fundamental, é a diminuição do número de nascimentos, o que exigiria um estudo mais aprofundado sobre o crescimento populacional.

Em relação ao total de matrículas na educação infantil, houve um acréscimo de cerca de 470 mil vagas. Nota-se também que a matrícula inicial em creche é inferior à da pré-escola. O Gráfico 2 permite visualizar a diferença de vagas entre creches e pré-escolas, indicando uma aproximação das linhas em 2013, devido à expansão de matrículas para as crianças de zero a três anos. Em números absolutos, em 2013, foram registradas aproximadamente 880 mil matrículas em creche e um milhão em pré-escola.

**Gráfico 1** – Número de matrículas em educação infantil no estado de São Paulo no período de 2007 a 2013

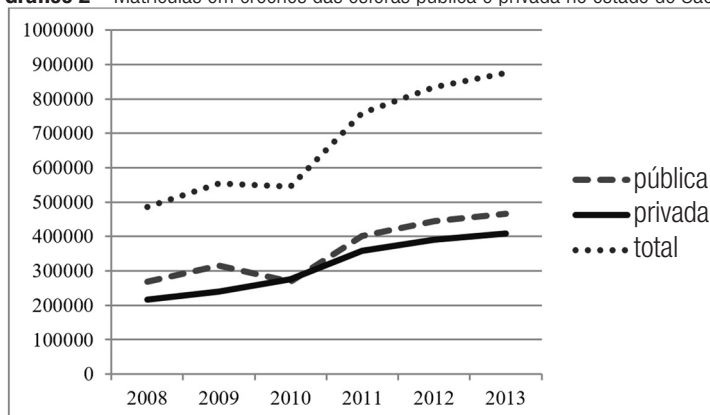


Fonte: Fundação Seade (*Censo Escolar 2007 a 2013* – Inep) – Elaboração das autoras.

Sobre as matrículas em creche, por dependência administrativa (Gráfico 3), observa-se que, no período de 2008 a 2013, o atendimento na rede pública de ensino foi maior, com exceção do ano de 2010, devido a um decréscimo de vagas, em 2009 e 2010. Verifica-se que a diminuição de vagas na rede pública ocorre num momento de expansão da rede privada e também de diminuição de vagas na pré-escola. Não é possível afirmar que a implantação do ensino fundamental de

nove anos possa ter tido também algum efeito sobre as vagas nas creches, ocasionando a diminuição do atendimento nas instituições públicas, mas é provável que a expansão das instituições privadas se deva às políticas de convênio que os municípios têm feito para dar conta da demanda por creches, pois verifica-se um crescimento da participação das instituições conveniadas na oferta de vagas para crianças de zero a três anos em 2011 (Gráfico 4).

**Gráfico 2** – Matrículas em creches das esferas pública e privada no estado de São Paulo no período de 2008 a 2013



Fonte: Ministério da Educação, Inep, Censo Escolar 2008 a 2013 – Elaboração das autoras.

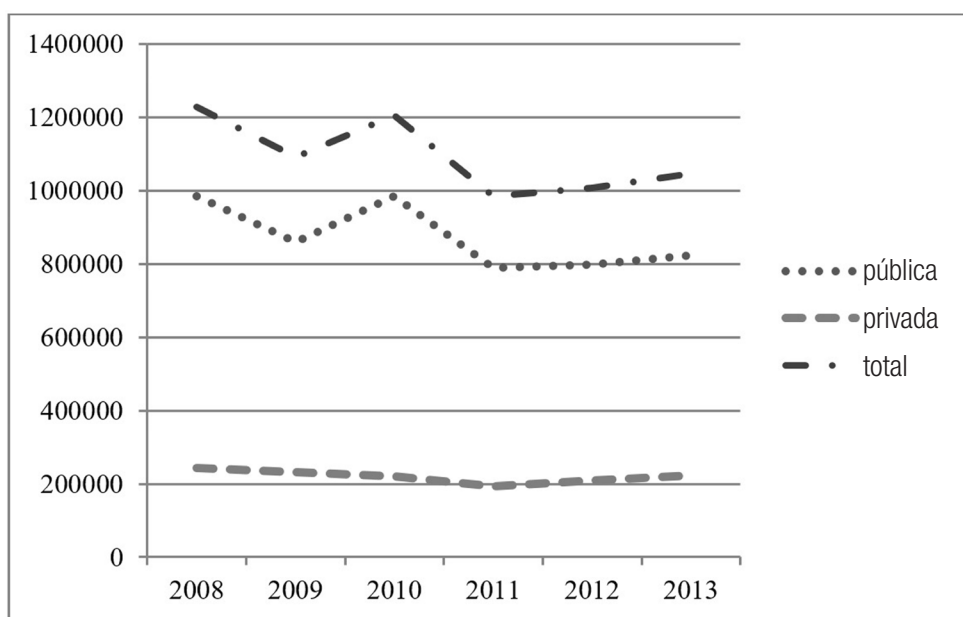
Observação: as matrículas em instituições conveniadas com o poder público estão incluídas na rede privada, pois as orientações do Inep para o preenchimento dos formulários do Censo Escolar indicam que instituições de direito privado, com e sem fins lucrativos, pertencem à esfera privada. Em rede pública estão as instituições das esferas federal, estadual e municipal.

Em 2011, a rede pública passa a oferecer mais vagas que a rede privada novamente, e desde então, o número de matrículas tem crescido de forma mais ou menos constante em ambas as dependências administrativas, conforme se observa no Gráfico 3. Em 2010, ambas ofereceram um número de vagas mais ou menos igual, com uma pequena vantagem

para a instituição privada e, a partir de 2011, a esfera pública volta a crescer, enquanto a outra tem uma pequena retração.

Já na pré-escola, a diferença entre as matrículas na rede pública e na rede privada é **significativa**. Conforme disposto no Gráfico 4, a pré-escola pública ofereceu, em 2013, aproximadamente seiscentas mil vagas a mais que a privada.

**Gráfico 3** – Total de matrículas em pré-escolas em instituições públicas e privadas no estado de São Paulo no período de 2008 a 2013 em números absolutos



Fonte: Ministério da Educação, Inep, *Censo Escolar 2008 a 2013* – Elaboração das autoras.  
Observação: as instituições conveniadas com o poder público estão incluídas na rede privada.

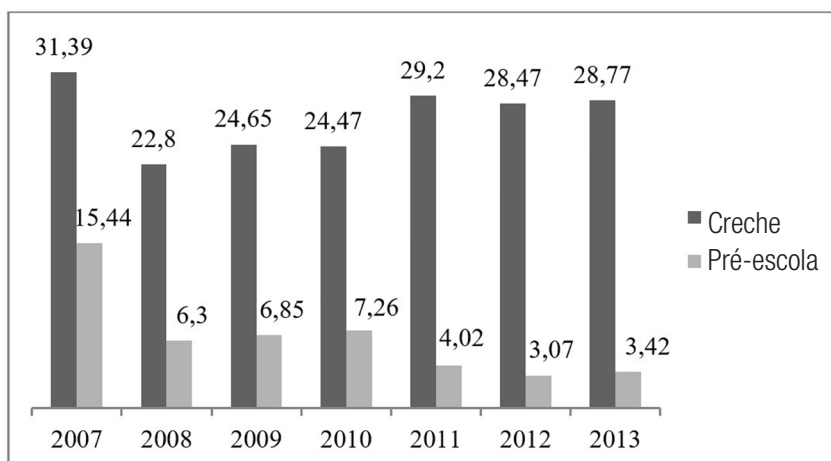
As matrículas na rede privada, no período de 2008 a 2013, não ultrapassaram os 22% do total de matrículas em pré-escola, enquanto a rede pública, apesar de uma sensível diminuição, ofereceu cerca de 80% das vagas.

As matrículas na educação infantil se concentram nos municípios. No caso da creche, há matrículas na esfera pública estadual, mas são insignificantes. A oferta de educação infantil na rede privada, além de ocorrer em instituições com fins lucrativos, é realizada por convênios entre o poder público e instituições sem fins lucrativos, ou seja, nas instituições comunitárias,

confessionais e filantrópicas. Nesse caso, as entidades conveniadas “contribuem para a materialização da política municipal e ampliam a oferta de vagas” (CRUZ, FARAH, SUGIYAMA, 2014, p. 208).

O número de matrículas em creches administradas por instituições conveniadas com o poder público é significativamente maior do que nas instituições de pré-escola. O Gráfico 4 apresenta o número de matrículas administradas por instituições conveniadas com o poder público (comunitárias, confessionais ou filantrópicas) em relação ao total de matrículas em creches e pré-escolas.

**Gráfico 4** – Participação da rede conveniada no total de matrículas iniciais na creche e na pré-escola no estado de São Paulo no período de 2007 a 2012 em porcentagem



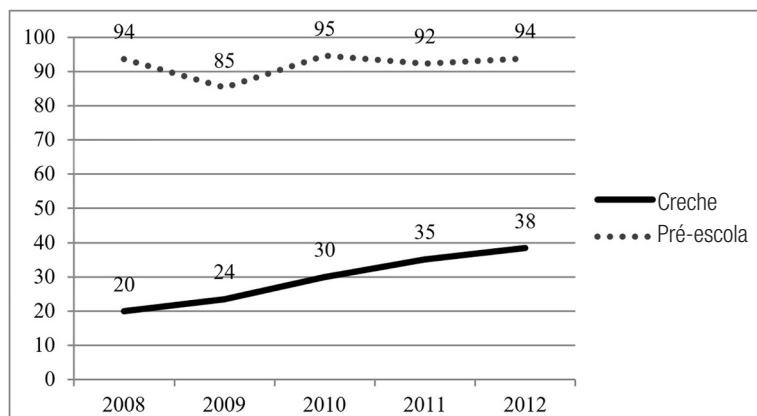
Fonte: Fundação Seade (Ministério da Educação – MEC/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – Inep. Censo Escolar) – Elaboração das autoras.

O estabelecimento de convênios entre entidades privadas e o poder público municipal não é um procedimento recente. Em São Paulo, desde a década de 1970, isso ocorre, particularmente para a oferta de vagas em creches, devido à pressão de uma demanda não atendida, exercida por movimentos sociais (CAMPOS; ROSEMBERG, 1988). Na cidade de São Paulo, houve um movimento de luta por creches (GOHN, 1985) e também a reivindicação por instituições diretas, que eram as construídas pelo poder municipal, uma vez que existiam críticas à oferta de vagas na rede indireta (conveniadas), sustentadas

por argumentos sobre a qualidade do serviço oferecido (SCAVONE, 2011). Apesar disso, a política de convênio com o setor privado tem sido uma estratégia do poder público municipal para ampliar o atendimento, fundamentalmente, em creches.

Embora tenha ocorrido a expansão das vagas em educação infantil, se for observado o número de matrículas em função da população infantil, com idades entre zero e cinco anos, nota-se que o atendimento é muito pequeno. No Gráfico 5, explicitam-se as taxas de atendimento em creche e pré-escola, no estado de São Paulo, no período de 2008 a 2012:

**Gráfico 5** – Taxa de atendimento em creche e pré-escola, no estado de São Paulo, nos anos de 2008 a 2012, em porcentagem



Fontes: Fundação Seade (INEP - Censo Escolar) e Datasus (IBGE- Censo Demográfico) – Elaboração das autoras.

Observação: a taxa de atendimento é a razão entre as matrículas e o tamanho da população nas faixas etárias de zero a três anos e quatro a cinco anos.

A taxa de atendimento é fornecida pela razão entre o número de matrículas e o tamanho da população nas faixas etárias de zero a três anos e quatro a cinco anos. Para o cálculo dessa taxa, foram consultados o Censo Escolar (Inep) e o Datasus (Ministério da Saúde), para o período de 2008 a 2012. No Inep, foram consultadas, nas sinopses dos Censos Escolares, as matrículas em creche e pré-escola e, no Datasus, a contagem (e as projeções) da população na faixa etária correspondente à creche e à pré-escola. Essa taxa de atendimento permite apenas uma aproximação com a realidade. Por envolver bases de dados diferentes, proporciona um panorama do acesso à educação infantil, permitindo visualizar as diferenças entre creche e pré-escola, o tamanho da oferta educacional em relação à população existente e os desafios a serem enfrentados para que as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (2014 – 2024) com relação à educação infantil sejam cumpridas.

O Gráfico 5 indica que a pré-escola, no estado de São Paulo, em 2013, atendeu mais de 90% das crianças com idades entre quatro e cinco anos. No caso da creche, embora desde 2008 seja observada uma expansão constante, o atendimento das crianças de zero a três anos alcançou cerca de 40% das crianças nessa faixa etária.

## Atendimento em educação

**infantil:** para quem? Em que condições?

Ao focalizar-se o atendimento de crianças de zero a três anos em educação infantil, por meio do Censo Demográfico, é possível traçar o perfil das crianças que frequentam creches ou instituições equivalentes, em função de variáveis demográficas e socioeconômicas. Nesse sentido, serão apresentados dados referentes à localização das creches no estado de São Paulo, o tipo de atendimento oferecido e o perfil das crianças, em termos de cor/raça, arranjo familiar e renda *per capita*.

Isso se faz necessário dado o fato de que a creche, no conjunto das políticas sociais, deveria estar articulada a uma política de

proteção social que assegurasse os direitos das crianças a ter um ambiente saudável, seguro e propício para o seu desenvolvimento. A partir da análise dos dados do Censo, o que se verifica, além da restrição do acesso, como já apresentado anteriormente, é a manutenção da desigualdade social e o aprofundamento da situação de pobreza, dada a dificuldade de crianças oriundas de lares de baixa renda em ter acesso à educação infantil.

No estado de São Paulo, as crianças de zero a três anos de idade, residentes no estado de São Paulo, de acordo com o Censo Demográfico (2010), são em torno de 2,2 milhões de indivíduos. Do contingente de crianças contabilizadas em 2010, 68,1% não frequentava a educação infantil, 22,3% frequentava uma instituição pública e apenas 9,6% estavam matriculadas em uma instituição privada. Destaca-se ainda que 7,4% das crianças nessa faixa etária estavam matriculadas em maternais e jardins de infância, ou seja, estavam frequentando a pré-escola (Tabela 1). Essa porcentagem, ainda que proporcionalmente pequena, representa aproximadamente 158 mil crianças. Por esse motivo, e também porque o foco dessa parte do trabalho não são as instituições, mas as crianças de zero a três anos e suas condições de acesso à educação infantil, daqui em diante tratar-se-á da faixa etária e não da creche. Essa opção metodológica perde de vista as instituições de educação infantil e suas especificidades para cada faixa etária, mas elege as crianças de zero a três anos como o foco da análise.

**Tabela 1** – Atendimento de crianças de zero a três anos, na educação infantil, no estado de São Paulo em 2010

	Frequência	%
Não frequenta	1449442	68,1
Creche	520489	24,5
Pré-escola (maternal e jardim da infância)	158074	7,4
Total	2128004	100,0

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010 – Elaboração das autoras.

Dentre as 2,2 milhões de crianças paulistas na faixa etária dos zero a três anos, 96% residem na zona urbana. Há uma concentração significativa delas na região metropolitana de São Paulo e no interior do estado, e as matrículas em instituições privadas são maiores nessas localidades.

As matrículas em educação infantil ocorrem fundamentalmente na zona urbana (Tabela 2), sendo muito baixo o número de matrículas em instituições localizadas na zona rural (98% das matrículas são na zona urbana e 2% na rural).

**Tabela 2** – Matrículas de crianças de zero a três anos em educação infantil, em instituições públicas e privadas, segundo a localização<sup>4</sup>

	Urbana (98%)		Rural (2%)	
	N	%	N	%
Pública	361.086	66,6	7.477	87,4
Privada	181.156	33,4	1.084	12,6
Total	542.242	100	8.561	100

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010 – Elaboração das autoras.

Dessas 98% das matrículas na zona urbana, 67% estão em instituições públicas e 33% em instituições privadas. A participação da esfera privada na zona rural é bem menor do que a esfera pública.

Outro aspecto importante a ser considerado em relação às crianças de zero a três anos é o fato de que as crianças menores de um ano têm um acesso menor à educação infantil por diversos motivos. A necessidade

de amamentação, a licença maternidade, mas também a falta de infraestrutura adequada das instituições de educação infantil para atender os bebês, são fatores que colaboram para um atendimento mais restrito. Nesse sentido, as creches têm atendido crianças maiores de dois anos, sendo inexpressiva a matrícula de crianças menores de um ano.

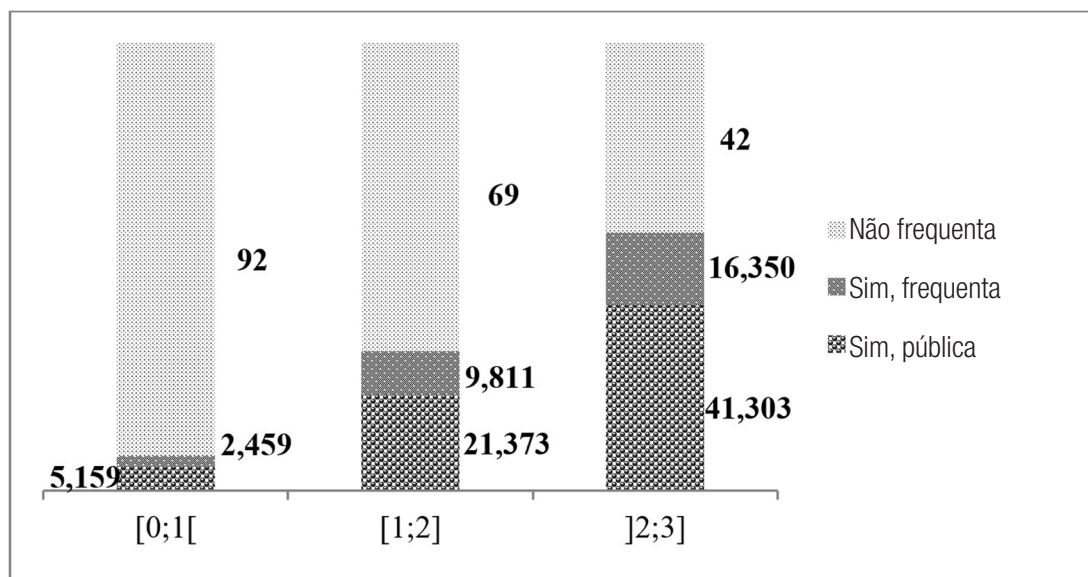
No Gráfico 6, verifica-se que cerca de 90% das crianças de zero a um ano não estão matriculadas em creches, quase 70% das crianças entre um e dois anos também se encontram na mesma situação, e 57,7% das crianças com idades entre dois e três anos frequentam uma instituição de educação infantil. Ou seja, em 2010, dos 30% da população de zero a três anos que estava matriculada em educação infantil, a maioria eram crianças maiores de dois anos.

Considerando-se as idades detalhadas em função da dependência administrativa, verifica-se que o atendimento às crianças menores de um ano de idade no setor privado é praticamente a metade do setor público e, conforme as crianças vão adquirindo mais idade, o setor privado oferece mais vagas, embora sejam muito poucas se comparadas com o público.

Em relação à proporção de crianças matriculadas ou não na educação infantil, segundo as categorias de cor/raça, na Tabela 3, observa-se que a maioria delas não frequenta nenhuma instituição, mas, em relação à população que se autodeclarou preta, essa porcentagem cai um pouco, o que significa que as crianças possuem um acesso proporcionalmente maior entre o grupo de crianças pretas na instituição pública. Entre as autodeclaradas brancas, a proporção daquelas que frequentam instituição particular é maior do que a proporção dos outros grupos raciais. Em outras raças, que não foram especificadas por representarem um contingente muito pequeno da população de zero a três anos no estado de São Paulo, estão as crianças amarelas, cuja matrícula nas instituições particulares é alta.

**4-** O questionário do Censo Demográfico apresenta uma questão sobre se o indivíduo frequenta escola ou creche e estabelece como respostas afirmativas possíveis as seguintes opções: "1- Sim, pública" e "2- Sim, particular". Parte-se do princípio de que os respondentes do Censo Demográfico compreendem a creche pública como a instituição gratuita, sobre a qual a família não tem nenhum ônus, e a creche particular como aquela em que as famílias necessitam pagar mensalidade. Nesse sentido, é provável que as matrículas de instituições de direito privado (geralmente, sem fins lucrativos) que são oferecidas gratuitamente, mediante a instituição de convênios com poder público, estejam localizadas no primeiro grupo: "Sim, pública".

**Gráfico 6**– Distribuição das crianças de zero a três anos do estado de São Paulo, segundo a faixa etária detalhada por situação de frequência à educação infantil e dependência administrativa



Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010 – Elaboração das autoras.

**Tabela 3** – Crianças de zero a três anos, residentes no estado de São Paulo, matriculadas e não matriculadas em EI, segundo cor/raça

Raça Sim, pública		Crianças que frequentam ou não educação infantil			Total
		Sim, particular	Não frequente		
Branca	N	285281	170366	971779	1427426
	%	20,0%	11,9%	68,1%	100,0%
Preta	N	21878	4138	40989	67005
	%	32,7%	6,2%	61,2%	100,0%
Parda	N	164549	26265	425167	615981
	%	26,7%	4,3%	69,0%	100,0%
Outra	N	2640	3445	11507	17592
	%	15,0%	19,6%	65,4%	100,0%
Total	N	474348	204214	1449442	2128004
	%	22,3%	9,6%	68,1%	100,0%

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010 – Elaboração das autoras.

Ao observarem-se os números absolutos de cada uma das categorias de cor/raça, nota-se que, no estado de São Paulo, as crianças de zero a três anos de idade classificadas como

pretas não chegam a 4% da população dessa faixa etária, e que as crianças no estado são predominantemente brancas, representando, aproximadamente, 67% da população na faixa

etária. Ainda que uma população significativamente menor, nota-se a importância da instituição pública para as crianças pretas de zero a três anos, principalmente ao se considerar que, de acordo com dados do Censo Demográfico de 2010, 78% delas se situavam em famílias com renda domiciliar *per capita* inferior a um salário mínimo.

Quanto à composição familiar a que a criança está integrada, verifica-se ser um aspecto associado principalmente à frequência das crianças de zero a três anos em instituições públicas e privadas (Tabela 4). O arranjo familiar composto pelo casal e os filhos, ou seja, um modelo de família mais tradicional,

indica uma proporção maior de crianças matriculadas em instituições particulares. Já nos arranjos familiares em que homens e mulheres vivem sem os cônjuges e que necessitam de vaga para os filhos de zero a três anos, a proporção de crianças que não frequenta a educação infantil cai, embora ainda seja muito alta, indicando uma possível dependência dos chefes de família de vagas nas instituições para poder exercer o seu trabalho. Já a presença de parentes no mesmo domicílio da criança parece corresponder a um aumento de crianças que não frequentam a creche, provavelmente porque os parentes auxiliam no cuidado dos menores.

**Tabela 4** – Tipo de composição familiar das famílias únicas e conviventes das crianças paulistas de zero a três anos de idade, segundo a frequência a instituições de educação infantil

Arranjos Familiares		Crianças que frequentam ou não creche			Total
		Sim, pública	Sim, particular	Não frequenta	
Casal com filho(s)	N	290130	156554	957443	1404127
	%	20,7%	11,1%	68,2%	100,0%
Casal com filho(s) e com parente(s)	N	31480	8983	97705	138168
	%	22,8%	6,5%	70,7%	100,0%
Mulher sem cônjuge com filho(s)	N	42338	9825	64923	117086
	%	36,2%	8,4%	55,4%	100,0%
Mulher sem cônjuge com filho(s) e com parente(s)	N	22061	5635	50772	78468
	%	28,1%	7,2%	64,7%	100,0%
Homem sem cônjuge com filho(s)	N	1754	370	3223	5347
	%	32,8%	6,9%	60,3%	100,0%
Homem sem cônjuge com filho(s) e com parente(s)	N	2762	878	7474	11114
	%	24,9%	7,9%	67,2%	100,0%

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010 – Elaboração das autoras.

Finalmente, a respeito da renda familiar das crianças de zero a três anos, analisou-se a situação econômica dessa população utilizando-se a variável renda domiciliar *per capita* em salários mínimos em relação à matrícula em instituição de educação infantil. Todavia, a

simples análise descritiva dessa variável, na Tabela 5, já permite visualizar as condições de pobreza e de desigualdade social, apontando que 36,3% das crianças de zero a três anos residem em domicílios cuja renda *per capita* não ultrapassa meio salário mínimo mensal e

quase 70% dessa população vive com menos de um salário mínimo mensal *per capita*.

**Tabela 5** – Renda domiciliar *per capita* da população de zero a três anos residente no estado de São Paulo

Rendimento familiar per capita SM	N	%
[0-0,50]	772250	36,3
]0,50-1,0]	670126	31,5
]1,0-2,0]	408086	19,2
>2	274837	12,9
Total	2125300	99,9
Missing	2705	,1
Total	2128004	100,0

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010 – Elaboração das autoras.

Ao se analisar essa variável em função da frequência da criança de zero a três anos em uma instituição de educação infantil (Tabela 6), nota-se que, do total de crianças na faixa etária dos zero a três anos, 23,2% frequentam instituição de educação infantil pública, 9,6% estão em instituições particulares e 68,1% não frequentam nenhuma instituição.

A Tabela 6 permite observar que, no conjunto das crianças matriculadas em instituições públicas, 23,2% residem em domicílios com renda mensal *per capita* igual ou inferior a meio salário mínimo; 25,8% possuem renda mensal *per capita* entre meio e um salário mínimo; 23,4%, renda *per capita* maior que um e menor ou igual a dois salários mínimos e 9,5% localizam-se em domicílios com mais de dois salários mínimos *per capita*.

**Tabela 6** – Crianças de zero a três anos que frequentam ou não creche, no estado de São Paulo, segundo renda familiar per capita, em salários mínimos

Crianças que frequentam ou não creche [0-0,50]		Rendimento Familiar per capita SM				Total
		]0,50-1,0]	]1,0-2,0]	>2		
Sim, pública	N	179258	172898	95327	26052	473535
	% com a frequência ou não em creche	37,9%	36,5%	20,1%	5,5%	100,0%
	% com rendimento familiar	23,2%	25,8%	23,4%	9,5%	22,3%
Sim, particular	N	16381	29782	54966	102984	204113
	% com a frequência ou não em creche	8,0%	14,6%	26,9%	50,5%	100,0%
	% com rendimento familiar	2,1%	4,4%	13,5%	37,5%	9,6%
Não frequenta	N	576610	467447	257792	145802	1447651
	% com a frequência ou não em creche	39,8%	32,3%	17,8%	10,1%	100,0%
	% com rendimento familiar	74,7%	69,8%	63,2%	53,1%	68,1%
Total	N	772249	670127	408085	274838	2125299
	% com a frequência ou não em creche	36,3%	31,5%	19,2%	12,9%	100,0%
	% com rendimento familiar	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010 – Elaboração das autoras.

Quanto ao grupo de crianças que frequentam as instituições particulares, 37,5% são provenientes de domicílios com renda *per capita* maior, e apenas 6,5% das crianças são provenientes de lares com rendimento *per capita* mensal menor ou igual a um salário mínimo.

Ao se observar o conjunto de crianças que não frequentam nenhuma instituição (68%), verifica-se que o grupo com menor renda *per capita* apresenta a maior proporção de crianças fora do sistema educacional: são 74,7% das crianças. Já o grupo cuja renda *per capita* é maior que dois salários mínimos, 53% das crianças não estão matriculadas em instituições de educação infantil. Isso significa que a parcela da população que tem menos acesso ao atendimento de seus filhos de zero a três anos em instituições de educação infantil é a população mais carente e que tem menos recursos para investir na educação dos filhos.

## **Considerações finais**

Importante conquista na educação infantil brasileira foi o direito da criança de zero a cinco anos a ter atendimento educacional, o que reforçou as ações em torno da proposta educativa das instituições, antes restrita a uma pequena parcela da população, que tinha acesso a jardins de infância e instituições equivalentes de educação infantil. Em âmbito nacional, têm sido desenvolvidas políticas educacionais para a educação das crianças que ainda não ingressaram no ensino fundamental, mediante o desenvolvimento de propostas curriculares e pedagógicas específicas para a faixa etária correspondente; a ampliação do número de docentes e a profissionalização de agentes e auxiliares de educação infantil em torno das questões educacionais; o investimento em infraestrutura; a definição funcional dos espaços de atendimento, de modo a promover um ambiente educativo e de cuidados propícios ao desenvolvimento físico, emocional e cognitivo das crianças, entre outros aspectos.

Apesar disso, a expansão da educação infantil, particularmente das creches, é ainda

um desafio. No estado de São Paulo, ao longo dos anos de 2007 a 2013, mais crianças foram atendidas na educação infantil, sendo as vagas públicas oferecidas pelos municípios. A participação da rede privada é menor, principalmente na pré-escola, mas a participação de entidades conveniadas é significativa no caso das creches, representando, em 2013, 28,77% das vagas.

Embora tenha ocorrido uma expansão, ao estabelecer-se a razão entre o número de matrículas existentes em cada etapa da educação infantil e o tamanho da população na faixa etária correspondente, verifica-se que a pré-escola mantém um percentual de atendimento, entre 2008 a 2012, de cerca de 90%. Já na creche, houve uma expansão considerável, mas insuficiente, pois em 2012, aproximadamente 38% das crianças na idade de zero a três anos estavam matriculadas em uma creche. Ao analisar-se as idades detalhadas, são as crianças maiores de dois anos as que têm mais acesso à educação infantil, pois 57,7% delas estão matriculadas em uma instituição de educação infantil, o que significa que uma das providências necessárias é ampliar a oferta de matrículas para as crianças menores de dois anos.

Ainda que o acesso à creche não seja obrigatório, a porcentagem de atendimento parece ser insuficiente também quando se analisam características do perfil demográfico e socioeconômico das crianças de zero a três anos, pois se verifica que as desigualdades associadas à cor/raça, renda e composição familiar se reproduzem no acesso aos equipamentos sociais.

Sabe-se que a maioria das crianças de zero a três anos, aproximadamente 67% no estado de São Paulo, é branca, e cerca de 80% das vagas nas instituições particulares são ocupadas por elas, enquanto que as pretas e as pardas correspondem a aproximadamente 15% das matrículas. Verificou-se também que as crianças pretas matriculadas na educação infantil estão fundamentalmente na educação pública, e parecer haver uma necessidade grande das famílias por vagas. Isso também ocorre nos

lares das crianças que vivem ou com a mãe ou com o pai, sem presença dos respectivos cônjuges, pois a proporção de crianças que não frequentam instituições de educação infantil cai em relação a outros arranjos familiares que parecem contar com mais estrutura para poder cuidar dos filhos, como a presença de um dos cônjuges ou de parentes.

Por fim, observou-se que 74,7% crianças que vivem em lares em que a renda domiciliar *per capita* é menor estão excluídas do sistema educacional, fenômeno que contribui para o

aprofundamento das desigualdades sociais e das situações de vulnerabilidade, uma vez que a população que tem menos acesso ao atendimento de seus filhos de zero a três anos em instituições de educação infantil é a população mais carente e que tem menos recursos para investir na educação dos filhos. Isso corrobora as denúncias de Fúlvia Rosemberg (2014) que, em sua trajetória acadêmica e de luta pelos grupos oprimidos, discorreu sobre o fato de os segmentos sociais de menor renda também possuírem menor usufruto dos benefícios das políticas públicas.

## Referências

BRASIL. Constituição (1988) Emenda constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20/12/2006.

BRASIL. Constituição (1988) Emenda constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 8, 12/11/2009.

BRASIL. Lei nº 12.796, de 05 de abril de 2013. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 05/04/2013.

BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1996. Texto atual com alterações disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm)>. Acesso em 25 ago. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” – INEP. **Censo Escolar (2008/2013)**. Brasília, DF: MEC/INEP, [2014]. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>>. Acesso em 25 ago. 2015.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Censo Demográfico 2010: resultados gerais da amostra**. Rio de Janeiro: 2010, IBGE.

BRITO NETO, Galdino Toscano de. **Infância e direitos fundamentais: a educação infantil como forma de proteção social**, 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2008.

CAMPOS, Maria Malta; ROSEMBERG, Fúlvia. **A expansão da rede de creches no município de São Paulo, durante a década de 1970**. São Paulo: FCC, 1988.

CAMPOS, Maria Malta; ROSEMBERG, Fúlvia; FERREIRA, Isabel Morsoleto. **Creches e pré-escolas no Brasil**. São Paulo: Cortez: FCC, 2001.

GOHN, Mara da Glória Marcondes. **A força da periferia: a luta das mulheres por creches em São Paulo**. Petrópolis: Vozes, 1985.

CRUZ, Maria do Carmo Meirelles Toledo; FARAH, Marta Ferreira Santos; SUGIYAMA, Natasha Borges. **Normatizações federais e a oferta de matrículas em creches no Brasil: Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 25, n. 59, p. 202-241. set./dez., 2014.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. Obrigatoriedade da educação das crianças e adolescentes: uma questão de oferta ou de efetivo atendimento? **Nuances**, Presidente Prudente, v. 17, n. 18, p. 124-145, jan/dez., 2010.

KAPPEL, Maria Dolores Bombardelli. **A educação infantil nas estatísticas do Censo Escolar do INEP**. Documento técnico contendo a análise da base de dados do Censo Escolar do INEP; sugestões de alterações no instrumento de coleta, visando assegurar diagnósticos precisos sobre a realidade da educação infantil no Brasil; conclusões e recomendações. Rio de Janeiro, 2008.

KAPPEL, Maria Dolores Bombardelli. Educação infantil e grupo populacional de 0 a 6 anos. **Revista Brasileira de Estudos da População**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 1/2, jan/dez., 2001.

MONTALI, Lília; TAVARES, Marcelo. A divisão sexual do trabalho e a desigualdade no mercado de trabalho segundo gênero: implicações para a superação da pobreza. In: CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DO TRABALHO, 7., 2013, SÃO PAULO. **VII Congresso...**: mudanças e impactos e perspectivas. São Paulo: [s. n.], 2013. p. 01-15.

MONTALI, Lília; TAVARES, Marcelo. Família, pobreza e acesso a programas de transferência de renda nas regiões metropolitanas brasileiras. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**, São Paulo, v. 25, n. 2, p. 211-231, jul./dez., 2008.

ROSEMBERG, Fúlvia. O estado dos dados para avaliar políticas de educação infantil. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, n. 20, p. 05-57, 1999.

ROSEMBERG, Fúlvia. Educação Infantil e relações raciais: A tensão entre igualdade e diversidade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 44, n. 153, p. 742-759, jul./set., 2014.

ROSEMBERG, Fúlvia; ARTES, Amélia. O rural e o urbano na oferta de educação para crianças de até 6 anos. In: BARBOSA, Maria Carmen Silveira et al. (Org.). **Oferta e demanda de educação infantil no campo**. Porto Alegre: Evangraf, 2012. p. 13-69.

SÃO PAULO (Estado). Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados – Seade. **O estado dos municípios 2010-2012**. IPRS 2010. Primeiros Resultados. São Paulo: SEADE, 2013a. Disponível em: <[http://www.iprsipvs.seade.gov.br/view/pdf/iprs/primeiros\\_resultados.pdf](http://www.iprsipvs.seade.gov.br/view/pdf/iprs/primeiros_resultados.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2013.

SÃO PAULO (Estado). Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados – SEADE. **Índice paulista de vulnerabilidade social**. IPVS versão 2010. São Paulo: SEADE, 2013b. Disponível em: <<http://www.iprsipvs.seade.gov.br/view/pdf/iprs/metodologia.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2013.

SCAVONE, Darci Terezinha de Luca. **Marcas da história da creche na cidade de São Paulo**: as lutas no cotidiano (1976-1984), 2011. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade São Francisco, Itatiba, 2011.

SORJ, Bila. **Trabalho e responsabilidades familiares**: um estudo sobre o Brasil. Rio de Janeiro: UFRJ, 2004. Relatório Final.

TERRA, Cynthia Alessandra. **A implementação do atendimento público de educação infantil em Belo Horizonte**: processo e perspectivas, 2008. Dissertação (Mestrado em Educação). Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.

*Recebido em: 06.10.2015*

*Aprovado em: 13.09.2016*

**Fabiana Silva Fernandes** é graduada em pedagogia e doutora em educação escolar pela Universidade Estadual Paulista (Unesp / Araraquara). É pesquisadora do Departamento de Pesquisas Educacionais, atuando no grupo de pesquisa Educação Infantil: políticas e práticas.

**Juliana dos Reis Domingues** é graduada em letras pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e pedagogia pela Universidade Federal de São Carlos. Mestre em educação pela Universidade Federal de São Paulo. É coordenadora pedagógica na rede municipal de ensino e professora universitária.